Comisión de Derechos Humanos

Carpeta Nº 1486 de 2006

Versión Taquigráfica N° 1096 de 2007

COMISIÓN DE SEGUIMIENTO DE LOS DERECHOS DEL NIÑO DE LAS NACIONES UNIDAS

Presentación del Informe País

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 20 de junio de 2007

(Sin corregir)

PRESIDE: Señor Representante Edgardo Rodríguez, Vicepresidente.

MIEMBROS: Señoras Representantes Beatriz Argimón, Alba M. Cocco Soto y Daniela Payssé.

INVITADOS: Delegación Oficial que concurrió a la Comisión de Seguimiento de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas: señoras Directora de la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Educación Y Cultura, doctora María Elena Martínez y Directora General del Ministerio de Economía y Finanzas, contadora Elizabeth Oria y señor Presidente del Directorio del INAU: psicólogo Víctor Giorgi.

SEÑOR PRESIDENTE (Rodríguez).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión de Derechos Humanos tiene el gusto de recibir a esta delegación oficial, integrada por la doctora María Elena Martínez, la contadora Elizabeth Oria y el psicólogo Víctor Giorgi, quienes presentaron el Informe País ante el Comité de Derechos del Niño de Naciones Unidas. A la Comisión le pareció importante conocer una versión directa de quienes tuvieron esa responsabilidad.

Hace instantes bromeábamos en cuanto a que solo estábamos presentes Representantes del Partido de Gobierno, pero eso no impide que la Comisión tome conocimiento de esta información tan valiosa; tal vez, luego podamos buscar alguna instancia de difusión de estos temas que a veces permanecen ocultos.

La Secretaría me informa que el sociólogo Julio Bango avisó que no podía concurrir por un compromiso que tiene en el Ministerio, por lo que excusamos su falta.

SEÑORA MARTÍNEZ.- Por nuestra parte excusamos al doctor Carlos Uriarte -responsable del INTERJ-, que fue el quinto integrante de la delegación y tiene que ver con un tema sobre el que se preguntó mucho -como podrán advertir-, quien está absolutamente afónico.

En primer lugar, queremos explicar que el nombre que aparece en la citación no es exactamente el real. Nosotros no fuimos a Ginebra por ser parte del Comité del Consejo Nacional Consultivo Honorario creado por el Código de la Niñez y la Adolescencia, sino que somos la delegación aprobada por el Poder Ejecutivo

que se decidió enviar a esa reunión. De hecho, la contadora Oria, que es Directora General del Ministerio de Economía y Finanzas, no integra ese Consejo, aunque lo quisiéramos, porque sería muy conveniente.

En principio, habíamos pensado en seis personas para integrar esta delegación, pero la sexta no pudo hacerlo. Me refiero a alguien que ustedes conocen, el doctor Pérez Manrique, Magistrado del Tribunal de Apelaciones y uno de los técnicos especializados en temas de infancia; participó en la elaboración del Código y luego en la ejecución; él siempre ha estado en Juzgados de Infancia y ahora está en el Tribunal de Apelaciones.

Esta delegación cumplió una tarea muy interesante, que relataremos por partes.

En Ginebra se desarrolló una audiencia muy interesante en la que hubo un Comité de Derechos del Niño integrado por diecinueve expertos de diecinueve países, que estudian nuestros informes. Nuestro país -esto lo va a explicar posteriormente el psicólogo Víctor Giorgi- está más que atrasado en este tema, pues había incumplido totalmente las obligaciones que surgen de la Convención. El Uruguay ratificó la Convención en 1990 y, de acuerdo con ella, debió haber presentado el primer informe en 1992 y luego uno cada cinco años. Sin embargo, el país ha presentado solamente dos informes y con graves deficiencias.

La audiencia fue muy larga; se desarrolló desde las 10 de la mañana hasta las 13 y 30 y luego continuó a las 14 y 30 y terminó a las 18. Se trataron muchísimos temas y algunos tan de detalle que nos preguntábamos cómo era posible que un egipcio, un argelino o un ugandés los supieran. Resulta que ellos reciben toda la información que aparece en la prensa y toda la que les llega por los llamados informes sombra -es importante destacar esto-, que hace la sociedad civil para los Comités, por lo que están muy enterados del tema de la infancia en nuestro país.

SEÑORA PAYSSÉ.- Quisiera que especificaran el período en el que se basa el informe, lo que me parece fundamental para saber de qué lapso estamos hablando.

SEÑORA MARTÍNEZ.- El Presidente del INAU se va a referir a ese tema, porque se trata de diferentes informes pero, en realidad, el Uruguay no fue contestando ninguno ni admitiendo las observaciones.

SEÑOR GIORGI.- La pregunta que realiza la Diputada Payssé es clave para ubicarnos en lo que estamos hablando.

Como decía la doctora Martínez, la Convención de los Derechos del Niño fue suscrita por Uruguay en 1990. A los dos años se debió haber presentado un informe y luego otro cada cinco años, sucesivamente. Sin embargo, el único informe presentado hasta la llegada de esta Administración fue el de 1996, que mereció una serie de observaciones, algunas bastante duras. Luego haremos una pequeña síntesis para analizar comparativamente la situación en la que hoy nos encontramos.

Cuando asumimos, en todos los eventos internacionales se reiteraba insistentemente que el Uruguay resolviera el problema de no haber presentado más informes a partir del año 1996. Nosotros encontramos un informe que abarca el período 1996 diciembre de 2004, hecho por la Administración anterior y que, en una primera lectura, no nos conformó. Se generó una serie de estrategias tendientes a mejorarlo, que fueron muy dificultosas de cumplir, porque implicaba conseguir información a la que no teníamos acceso pues no había información sistematizada; es una de las críticas principales que se le hacen a ambos informes presentados, el de 1996 y el de 2004. Este último es un informe básicamente jurídico, en toda su extensión trata de los vaivenes de la discusión del Código y prácticamente termina con su transcripción, con muchos errores. Además, plantea que el Código estaría resolviendo la situación de la infancia infractora, sobre todo con la aplicación de las medidas judiciales, lo que no se desprende de la realidad empírica; el Código no cambió la realidad y empezó a instrumentarse mucho tiempo después.

En rigor, lo que nosotros hicimos fue enviar ese informe para evitar que Uruguay fuera observado formalmente a nivel de los organismos internacionales. Es más: lo mandamos con una carta en la cual pedíamos algo así como disculpas porque, además, era notorio que estructuralmente no seguía las pautas que el Comité exigía. Ese fue el informe que se trató en esta instancia.

Es cierto que cuando viene un formulario de preguntas sobre un informe -que es lo habitual en estos casos- es contestado con información actualizada a abril de 2006. Es por esta causa que empieza a haber confusión en cuanto a de qué período estamos hablando. También hay que aclarar que nuestra exposición "in voce" se refirió a la situación actual. Muchas de las observaciones -que luego voy a señalar- son del año 1996; una muy importante se levanta con la aprobación del Código en el año 2004 -que es el principal hecho del período-; y la mayoría de los intentos de levantarlas son posteriores a 2005. Así lo planteó el Comité y por ello en muchos casos en el informe -cuando lo lean lo advertirán- aparece una observación o una crítica a determinada realidad y un reconocimiento de las propuestas y proyectos que se están instrumentando, que todavía no tienen un grado de desarrollo como para impactar y transformar la realidad que se observa. Por ello permanentemente el informe oscila en ese sentido.

En el informe de 1996 aparece algo parecido a lo que se planteó en esta oportunidad. El Comité observa que el informe no fue hecho conforme a sus directrices para la preparación de informes iniciales; se limita esencialmente a recoger el marco jurídico existente y no contiene informaciones suficientes sobre otras medidas adoptadas para aplicar realmente los derechos que la Convención contempla. Esto refiere al informe anterior al que se evaluó en esta oportunidad.

Como factores positivos aparecen la declaración del Estado uruguayo con respecto al artículo 38 de la Convención, que tiene que ver con la participación de menores de 18 años en hostilidades, en conflictos armados. Luego se plantea con beneplácito el reforzamiento de las instituciones democráticas en el Uruguay -recordemos que a esa altura estábamos a diez años de la recuperación de la democracia-, y se observan con satisfacción las medidas adoptadas en el terreno social, que arrojaron buenos indicadores en los campos de la salud y la educación.

Los principales temas de preocupación señalados son la no actualización de la legislación -en aquel momento estaba vigente el Código del Niño de 1934; en ese sentido se dio un paso muy importante con la aprobación del actual Código- y la falta de coordinación eficaz entre los distintos organismos oficiales competentes en los terrenos de la Convención. Se refiere a la dispersión de las medidas relativas a la niñez -sistema educativo, Salud Pública, Ministerio del Interior, INAU e Intendencias- y también a la dispersión de la atención a la primera infancia, es decir a una serie de problemas organizativos del Estado uruguayo que realmente impactan vistos desde afuera.

Asimismo, aluden a la insuficiencia de la asignación presupuestal en el gasto social, aspecto en el que se insiste mucho en el informe de 1996. A la vez, se refieren a la existencia de discriminación, en este caso referida a los niños nacidos fuera del matrimonio -el tema de los apellidos, que se toma en el Código y sobre el que luego hay una serie de proyectos modificativos- y a la discriminación en cuanto a apariencia física, raza y condición social. También aparece una preocupación muy importante con respecto al elevado índice de embarazos tempranos -lo que relacionan con la ausencia de educación sexual-, a la ausencia de medidas tendientes a prohibir y evitar los malos tratos y la violencia para con los niños en el seno de la familia y otras instituciones. Asimismo, manifiestan su preocupación por la elevada cantidad de niños internados en hogares y la insuficiencia de medidas alternativas que promuevan su inserción social; esto se refiere a la gran cantidad de niños institucionalizados que tenía y aun tiene nuestro país, aunque la cifra ha bajado mucho. Por otra parte, señalan la ausencia de campañas y actividades con relación al trabajo infantil -por lo que aconsejan mayor proximidad con la OIT-, y la ausencia de formación de operadores adultos en cuanto a la Convención -maestros, agentes de salud, profesores, abogados, jueces, sacerdotes, personal de instituciones-, aspecto en el que se insiste. También se insiste mucho en el acopio de datos, en el hecho de que Uruguay no tiene sistemas de información que permitan un monitoreo de la situación de la infancia en su conjunto.

Finalmente las recomendaciones, en concordancia con las observaciones, refieren a resolver estos temas. En ese sentido, se propone la existencia de programas en formación en derechos del niño, destinados tanto a profesores como a trabajadores, etcétera -es decir, la misma población que anteriormente mencionaba-; se habla de la necesidad de campañas de información sobre derechos del niño y se solicita el compromiso del Estado Parte de dar plena difusión a este informe.

Ese es el documento que produce el Comité a partir del informe recibido en 1996.

En el informe que tiene que ver con 2004 y las actualizaciones a 2006, e incluso 2007 de mi parte, también se plantea que se lamenta que el Estado Parte no haya presentado en tiempo y forma el segundo informe periódico y no haya seguido las directrices para su preparación. Sin embargo, el Comité acoge con

satisfacción las respuestas detalladas por escrito en su lista de temas y el diálogo franco y abierto con una delegación intersectorial de alto nivel que le permitió tener una mejor comprensión de la situación de los niños en el Estado Parte. Creo que este es el marco desde el cual debe ser pensado el informe.

Se plantean como positivas algunas medidas que, básicamente, tienen que ver con la adopción de instrumentos internacionales, el Código de la Niñez y la Adolescencia, la adopción de la ley de explotación sexual en setiembre de 2004, la ley de refugiados, de diciembre de 2006, el establecimiento de un Consejo Honorario Consultivo para Niños y Adolescentes, que se instala en febrero de 2007, y la existencia de los Programas Infamilia y PANES, como asistencia a la emergencia social y a la niñez.

Luego de los distintos aspectos que se señalan, se plantea la ratificación de una serie de convenios internacionales, algunos de los cuales obligan a realizar informes periódicos que todavía se están debiendo como, por ejemplo, el Protocolo Facultativo de la Convención sobre Derechos del Niño, relativo a la participación en conflictos armados, del 9 de setiembre de 2003 -lo que implica la presentación de un informe que no se ha concretado hasta el momento-, la Convención de la Haya sobre Protección de Menores y Cooperación en Materia de Adopción Internacional -que sí está ratificado y el INAU ha sido designado como autoridad nacional-, el Protocolo contra el Tráfico de Personas y el Protocolo contra la Tortura y Tratos y Penas Crueles, Inhumanas y Degradantes.

Ahora voy a señalar solo algunas de las recomendaciones que se plantan en el informe, porque es muy extenso y ustedes podrán leerlo, ya que les entregaremos una copia y seguramente habrá instancias de difusión.

La primera observación que me pareció significativa es que se exhorta al Estado a la efectiva aplicación del Código de la Niñez y la Adolescencia mediante estructuras institucionales adecuadas y suministro de recursos humanos y económicos adecuados. Esto es un reconocimiento del avance legislativo que implica el Código y, a la vez, de las limitaciones que hay en cuanto a su aplicación, en buena parte vinculada con la escasa inversión que existió a partir de su aprobación en el año 2004. Recordemos que la inversión en este tema recién aparece con el Presupuesto quinquenal del año 2005.

Por otra parte, también se ven como positivas una serie de propuestas de reforma legislativa que están pendientes, se plantea la necesidad de aprobarlas lo antes posible y se recomienda cuidar la armonización de la legislación, lo que es un mensaje muy importante, sobre todos para los legisladores.

La sensación que hay es que el Código rompe con una tradición legislativa, incorporando al niño como sujeto de derecho, además del concepto de interés superior del niño y de generar una serie de elementos nuevos que no están en concordancia con el resto de la legislación, sobre todo con lo que establecen el Código Penal y el Código Civil; todos los delitos contra los niños no están actualizados, y esto genera algo así como un doble discurso a nivel jurídico. Además, si a nivel del Código se generan proyectos que tienen que ver con violencia doméstica, violencia contra los niños, abuso sexual, explotación sexual comercial y no comercial, la situación se complica y queda una normativa bastante dispersa, que es muy difícil de comprender y de explicar, sobre todo si manejamos la idea de la Convención de que los marcos jurídicos de derecho no tienen que ser solo temas de especialistas en derecho, sino que deben ser manejables por cualquier persona, incluso por los propios muchachos. Esta dispersión de la normativa genera la imposibilidad de comprenderla y manejarla, si no hay una fuerte especialización en el tema.

También se plantea la existencia de planes para sectores específicos dentro de la infancia, así como la necesidad de articular esto en un plan general de acción nacional para la infancia. Es algo que ellos reclaman, y si bien consideran que hay avances en este sentido con el Comité Estratégico de la Infancia y una serie de proyectos que transversalizan instituciones, todavía no hay un plan nacional que dé organicidad a las políticas de infancia y que pueda proyectarse como una política de Estado en esta materia.

Se ve con buenos ojos el establecimiento del Consejo Honorario Consultivo, creado por el Código de la Niñez y la Adolescencia.

Por otra parte, también preocupa que el INAU no reciba financiamiento adecuado para proporcionar servicios generales de manera eficaz en todo el país. Aclaro que por servicios generales se refiere a servicios no focalizados, a la atención del conjunto de la infancia y no al sector más vulnerable; esto es lo que señala el

Código como prioridad y a lo que la realidad presupuestal obliga. Se recomienda dotar de recursos, tanto al INAU como al Consejo Consultivo Honorario, de modo de darles garantías de funcionamiento.

Se cuestionan algunos riesgos de falta de coordinación entre distintos organismos de la infancia, por ejemplo, el INAU e Infamilia, como si hubiera cierta superposición. Si bien tanto el sociólogo Bango como yo aclaramos que hay una coordinación muy estrecha desde el punto de vista organizativo y estructural, eso no está escrito en ningún lado; entonces, por un lado aparece la Dirección de un organismo y, por otro, un organismo descentralizado, ambos con funciones muy similares.

También hay reconocimientos en varios ítemes con relación a las medidas afirmativas tomadas desde 2005 en varios campos. En este sentido, se habló mucho de la pobreza. Si bien se ve como positiva la reducción de la pobreza en casi 10 puntos, eso recién nos acerca a cifras anteriores a 2002, y desde la mirada de expertos internacionales, un país como Uruguay no puede tener un 50% de niños por debajo de la línea de pobreza; estas cifras resultan impactantes, teniendo en cuenta la historia del país, su estructura social y el ingreso per cápita.

Se plantea que se continúen e intensifiquen los esfuerzos para tener un sistema general de información sobre la infancia que permita recabar datos. Se sugiere que se aumente la cooperación con UNICEF y el Instituto Interamericano del Niño.

Hay una cláusula que fue muy importante, por lo menos para nosotros; tiene que ver con la necesidad de respetar las opiniones del niño, o sea, con el principio de participación del niño y el adolescente en todo aquello que le incumbe, que es poco practicado en nuestro país. Si bien esto está enunciado en el Código, no es frecuente que los niños opinen en distintos espacios; en ese sentido, hay un par de proyectos de 2006, como el "Propia" del INAU, que implica la participación de niños y adolescentes en proyectos relativos a sus hogares y modalidades de atención. Este proyecto se desarrolló en los meses de octubre y noviembre del año pasado y terminó con una entrevista con el Presidente de la República, que fue muy difundida. Para este año hay un proyecto de la Cámara de Representantes que tiene que ver con la familiarización del niño con los mecanismos democráticos, de representatividad y de funcionamientos de las Juntas y del Parlamento. Esto nos parece muy interesante; pero este tipo de iniciativas resulta excepcional en el Uruguay, donde todavía no hay una cultura desarrollada en este sentido.

En cuanto a los jóvenes privados de libertad, en el punto 34 del informe se plantea la preocupación del Comité por la gran cantidad de niños privados de libertad y por las denuncias que señalan casos de tortura y trato degradante de niños detenidos por parte de funcionarios a cargo de la aplicación de la ley. Esto se refiere, básicamente, a las denuncias que hizo públicas en 2004 la Comisión Mundial contra la Tortura, basadas en observaciones realizadas en 2003, relacionadas con aquella situación tan dura que se vivía entonces en la Colonia Berro, que no está recogida en el informe oficial enviado que -como dijimos- cierra a diciembre de 2004; por el contrario, ese informe da una visión muy descontracturada, casi idílica de la Colonia Berro, por lo que está en franca contradicción con este que desde nuestra Administración hemos tomado como piso en el proceso de cambio.

Por otra parte, el Comité hace hincapié en la necesidad de investigar y sancionar todos los casos denunciados que hayan sido cometidos por funcionarios a cargo de la aplicación de la ley o por cualquier persona que actúe en calidad oficial. Esto tiene que ver con la situación que arrancó en 2003 y que finalizó en febrero de este año con la destitución de los tres funcionarios de la Colonia Berro acusados de realizar torturas. Estos funcionarios son mencionados en estos informes internacionales y generaron un debate importante en el Uruguay, sobre todo en el mes de febrero.

También se plantea preocupación por el castigo corporal, que se da tanto en el ámbito familiar como en ámbitos institucionales, así como por la ausencia de normativa clara en ese sentido. Se menciona, además, la necesidad de hacer transformaciones en el sistema de protección. Según ellos, Uruguay tiene mucha cantidad de muchachos privados de libertad por haber cometido infracciones a la normativa legal. Pero para nosotros es poca la cantidad; es la más baja de la historia del país, porque estamos entre ciento ochenta y doscientos, con una oscilación grande, ya que hay muchas penas cortas, en virtud de lo cual entran y salen permanentemente. Pero para la mirada internacional es mucha la cantidad, teniendo en cuenta la poca cantidad de población joven que tiene nuestro país. Y si analizamos esta cifra con relación al número de delitos cometidos, también es muy alta, porque prácticamente al 90% de los muchachos se les tipifican delitos, o sea que el porcentaje que se deriva a medidas alternativas -no privativas de libertad- es muy bajo.

Este es un problema preocupante. En este sentido, en estos meses el INAU implementará medidas alternativas en todo el país, dándoles otra confiabilidad. Pero el hecho es que, por muchos factores, el sistema de medidas alternativas ha ido deteriorándose y perdiendo la confiabilidad del sistema judicial, por lo que prácticamente no se emplea. Entonces, hay una especie de dicotomía en las resoluciones judiciales para los jóvenes: son privados de libertad o se van para sus casas. Es decir que el camino intermedio, que es el que más recomiendan los organismos internacionales y el que más posibilidades da de verdadera recuperación de su vida comunitaria y social, es muy excepcional en este momento. Creo que esta es una guía muy importante en cuanto al trabajo a realizar.

Por otra parte, se plantea el tema de la adopción simple y de la legitimación adoptiva como una cuestión discriminatoria y se ve con buenos ojos la existencia de proyectos tendientes a superar estas diferencias.

En cuanto a los niños que no tienen familia, también sorprende al Comité la gran cantidad de muchachos que están en instituciones. En este punto se dio un problema de información. Nuestro sistema informático hace figurar en establecimientos a los que están internados en hogares institucionales y coloca en la categoría de unidades a los que están en familias; esas unidades, leídas desde afuera, son tomadas como establecimientos de las mismas características. Al respecto, informamos que prácticamente el 50% de los que figuran están en alternativa familiar y también que la cantidad de internados ha ido decreciendo. Sin duda, todo esto aparece muy vinculado con el tema de la pobreza y de la crisis de la institución familiar. El planteo del Comité es muy firme en cuando a que se busquen alternativas que se aproximen más al derecho del niño a crecer en familia.

El VIH-SIDA es un tema también genera preocupación, aunque los datos muestran avances muy importantes, sobre todo en cuanto a la trasmisión madre-hijo, que ha decrecido notoriamente. Se cuestiona el hecho de que todavía persistan algunos elementos de discriminación en cuanto a los niños portadores.

El trabajo infantil también es señalado como preocupación.

Del mismo modo, preocupan la formación de los Jueces y la administración de Justicia juvenil en el interior del país, donde los magistrados reúnen un conjunto de funciones que hacen a distintas ramas del derecho; preocupa que no haya una Justicia especializada en el interior, como la hay en Montevideo.

Básicamente, se termina recordando que hay informes que deberían haber sido presentados en 2005 y todavía se deben. En ese sentido, el Comité invita al Estado Parte a presentar el tercer, cuarto y quinto informes consolidados. Si bien parece algo muy formal, esto es todo un logro, porque el Comité solo autoriza informes consolidados cuando tiene una buena visión del país; de lo contrario, obliga a la presentación inmediata del informe siguiente. Quiere decir que nos están dando un crédito por cinco años, lo cual no es poca cosa. Insisto: el tercer, cuarto y quinto informes consolidados tendrían que ser presentados antes del 19 de junio de 2011, en cinco años, 18 meses antes de la fecha de vencimiento del quinto informe. Este informe no deberá exceder las 120 páginas, y el Comité espera que el Estado Parte informe cada cinco años, a partir de esa fecha, como lo prevé la Convención. Repito que nos dan un voto de confianza en el sentido de que de ahora en más vamos a cumplir con los compromisos asumidos.

También hay una invitación a que este documento sea divulgado y discutido por la comunidad como un insumo para desarrollar una cultura de derechos y sensibilizar al conjunto de la sociedad sobre estos temas.

Hay muchos otros aspectos que podría resaltar, pero creo haber trasmitido lo más importante, por lo menos lo que desde nuestra mirada resulta.

SEÑORA MARTÍNEZ.- Retomando uno de los últimos conceptos vertidos por el psicólogo Giorgi, diré que resulta fundamental la difusión de este documento, aunque no del texto que les vamos a entregar, porque no incluye el "racconto" de cómo se han presentado los informes anteriores. Nosotros estamos obligados a hacer la difusión y queremos hacerla, porque algunos de los temas que se tocan son de importancia legislativa y tendrían que ser asumidos, no solo por la Comisión de Derechos Humanos, sino por las de Población y Desarrollo y las de Constitución y Legislación de ambas Cámaras. Creo que es una idea que puede concitar interés.

En materia jurídica hay un tema sobre el que estuvimos hablando, porque además de presentar el informe tuvimos una conversación muy larga con el Comisionado responsable de Uruguay, que es un magistrado suizo que habla perfectamente el español, quien nos hizo muchas preguntas y a quien le gustaría mucho venir al país, porque está muy interesado en estos temas. Él advertía el siguiente problema: al otro día de entrar en vigencia el Código, ya se habían presentado enmiendas en el Parlamento; nos decía: "No solo no lo aplican, sino que presentan modificaciones". En este caso, el problema es que ese Código no resultó a gusto de todos o, mejor dicho, no fue del gusto de ninguno, porque todos pensaban que no era tan malo como lo que había antes, pero que tampoco era lo mejor que podía salir. Por esa razón se presenta una cantidad considerable de enmiendas. Hay que tener presente que ellos conocen todas las modificaciones que llegaron al Parlamento, desde las que tenían posibilidades de ser aprobadas hasta las que algún legislador pudo presentar un día que estaba enojado. Por eso dicen que hay una proliferación legislativa, problema que tendríamos que tratar de resolver, de modo que proyectos muy importantes, como el de adopción -que creo que tiene avanzado una de las Cámaras- y el de delitos contra la infancia, no tengan que seguir esperando. No se puede esperar a que salga la modificación entera del Código Penal, porque ese proceso va a ser muy lento. De alguna manera habría que incitar para que esa modificaciones fueran previas.

Ya que hablamos de modificaciones, quiero referirme a un artículo del Código Civil que nadie recuerda, que es casi como una autorización para que los padres, tutores y guardadores puedan castigar, entendiendo por castigo el de carácter psíquico y el físico. Este artículo representa un concepto de hace 150 años, cuando se elaboró el Código, y nunca se modificó. Creo que con respecto a este tipo de normas habría que tomar una decisión, a la vez de armonizarlas con el Código de la Niñez y la Adolescencia, lo que implicaría un trabajo técnico muy importante; si no lo hacemos, como decía el psicólogo Giorgi, cada uno tendrá una ley acorde a su gusto.

Nosotros hablamos con representantes de la UNICEF -como ustedes saben, el Instituto Interamericano del Niño recién ahora tiene una persona que lo preside-, y ellos podrían encontrar una forma de asistencia técnica como para hacer un estudio. Esto es muy importante; pero, por otra parte, hay que realizar una difusión correcta a la prensa, lo que sería posible si organizáramos algo aquí, en el Parlamento. Quizás ustedes recuerden que la noticia más importante que salió en la prensa fue que en el Uruguay se pueden casar las niñas de 12 años y los varones de 14 años. Esto resulta tan inconcebible y "shockeante" que los diarios lo publican, pero es una norma prehistórica que tiene nuestro Código, que está basada en la edad reproductiva de ambos integrantes de la pareja; en la mayoría de los países del mundo la edad para casarse es mayor.

Sería interesante que pudiéramos organizar algún evento que nos permitiera entregar material en el que se explicara qué están diciendo en algunas de estas frases que parecen negativas para nosotros.

Por otro lado, debemos ser conscientes de que tenemos una dificultad, que es la discriminación que se hace en los organismos de las Naciones Unidas, ya que los materiales que llegan en castellano no se traducen al inglés. Muchos de los diecinueve Comisionados que estaban allí nos hacían preguntas que nos sorprendían, puesto que hacía cuatro meses que habíamos enviado un informe que explicaba esos puntos, diciendo que las cosas no eran como se decía. Así fue que nos enteramos de que ese material nunca se había traducido, y se lo dijimos. No fuimos muy ofensivos porque no queríamos que se enojaran con nosotros; pero la única Comisionada latinoamericana, la paraguaya Rosa María Ortiz, fue muy dura al decir que eso no podía ser, ya que el español es una lengua de las Naciones Unidas y que hay presupuesto, expertos y técnicos para hacer las traducciones. Sin embargo, no se traduce, lo cual juega en nuestra contra.

Cuando hay tiempo y dinero -en general nunca hay- los informes se envían traducidos al inglés. Pero no es nuestra obligación; debemos redactar en nuestro idioma y ellos tienen la obligación de traducirlo a todos los idiomas de las Naciones Unidas. Entonces, hay un problema que debemos hacer notar -se lo planteé a la Subsecretaria de Relaciones Exteriores-, porque somos muchos los seres humanos que vivimos en este planeta y tenemos como idioma el español.

Reitero que sería realmente interesante hacer una actividad de difusión.

Por otra parte, la señora contadora tendrá que hacer uso de la palabra, ya que su tema fue muy importante. Generalmente, cuando a las Naciones Unidas concurren delegaciones relacionadas con temas sociales, siempre se pide que vaya alguien del ámbito de la economía, pero casi ningún país lo envía. Para ellos fue muy interesante que nuestra delegación estuviera integrada con una representante del Ministerio de Economía y Finanzas, y también les resultó de mucho interés la exposición que hizo la Directora. Ellos

entendían que había un presupuesto anual y se les dio una explicación al respecto, señalando qué montos se estaban dedicando en este momento a las diferentes esferas que tienen que ver con la niñez, ya sea para contemplar la situación de emergencia, la falta de equidad, la educación, la salud, etcétera. Esto tuvo un impacto muy favorable en los Comisionados.

Este punto es muy importante. Nos ha sucedido muchas veces que delegaciones de organismos multilaterales nos piden que vayamos acompañados por alguien del ámbito económico.

Entonces, como dije, me gustaría que la contadora Oria se refiriera al tema.

SEÑORA ORIA.- Como se decía, tal vez no sea lo típico que una delegación de este tipo sea acompañada por alguien del ámbito de la economía. El INAU planteó que la delegación estuviera integrada de ese modo, y yo represento al Ministerio en el Consejo de políticas sociales.

Cuando se está allí, la idea toma cuerpo. Es evidente que cuando se hacen proyectos, cuando se habla de planes, en este caso concreto relativos a infancia y adolescencia, en seguida surgen preguntas tales como: ¿Cuál es la financiación? ¿Cuáles son las partidas o cuánto pone el Gobierno para apoyar estas políticas? Esto se planteó rápidamente; muchas de las preguntas que comenzaron a hacer apuntaban en ese sentido.

Nosotros tratamos de reflejar cuánto se puso el énfasis en el tema infancia durante este período. Felizmente -no es casualidad- las dotaciones presupuestales, fundamentalmente un muy alto porcentaje de los incrementos, Rendición a Rendición, fue destinando al gasto social, y dentro de este, a la infancia. Como decía la doctora Martínez, en todo lo que hace a la ampliación de créditos, en particular para Primaria, el destino es precisamente la infancia. También pasa en materia de salud, ya que a partir de 2008 la incorporación de todos los niños y adolescentes al sistema implicará una política que privilegie a este sector de la población, dejando espacio para que la salud pública pueda tener mejor dedicación de recursos a niños y adolescentes cuyos padres no están dentro del mercado laboral.

Estos fueron en general los planteamientos. También se habló de las asignaciones, aunque es un proyecto en el marco del Plan de Equidad, que regirá a partir de 2008.

Si se observa el Mensaje del proyecto de ley de Rendición de Cuentas de 2006, se advertirá que del gasto total fue modificándose la estructura; se bajaron los servicios de deuda, el pago de intereses, y toda esa porción que se redujo está siendo destinada a gasto social que, aunque de pronto todavía es insuficiente, implica un retorno a mejores dotaciones con estos fines.

De la ampliación de este año, casi un 80% se puede identificar como ampliación de crédito con destino a la infancia y la adolescencia por las vías que mencionamos: salud, educación; también está el Plan Ceibal, y en el Plan de Equidad está incluido el tema alimentario, etcétera. Se trata de aspectos que van a contribuir a mejorar estas condiciones. En el caso del INAU, si bien no dispongo de datos concretos, también se ha ido trabajando en la mejora de la duración en términos de inversión, en general de lo que el Instituto fue necesitando. Además, cabe destacar que se fue haciendo en la medida en que lo posibilitó el propio Instituto a través de la mejora de la gestión interna. Sabemos que muchas veces, cuando no hay una buena ejecución o una adecuada gestión, la ampliación de créditos no genera mucho beneficio; son más los costos, porque se deja de asignar a otros destinos. En el caso del INAU se ha dado un proceso interno que ha facilitado el destino de fondos a inversiones concretas y a la mejora de condiciones, que en el inicio de este Período eran bastante lamentables.

Particularmente, considero que en esta instancia nos resultó muy difícil posicionarnos con respecto a muchas críticas y a la confusión que hay con respecto a un informe que, como país, debíamos "defender" -entre comillas-, aunque no nos sentíamos identificados con su forma de elaboración y presentación y menos aún con las condiciones en las que la temática había sido encarada en el pasado.

Sinceramente, pienso que mirando con optimismo de aquí a 2011, tratándose de procesos graduales, de condiciones y de reconocimientos de derechos que no pueden darse de un momento para otro -en estos dos años ha habido algunos logros-, podremos colocar al país, pero fundamentalmente a niños y adolescentes, en mejores condiciones.

Este es el balance que hago después de haber participado y conocido en detalle este tema.

SEÑORA PAYSSÉ.- Quiero agradecer a la delegación que haya concurrido a esta Comisión, puesto que nos permite conocer de primera mano la experiencia vivida, que -tal como han expresado-, representa por lo menos una señal de que estamos tratando de cumplir con los deberes atrasados, aunque no correspondían a esta Administración, pues se trata de deudas que estaban pendientes.

En ese marco, creo entender las dificultades planteadas por la delegación en cuanto a la instrumentación de ese informe y al posicionamiento del país como tal, en virtud de lo que han dicho al principio con respecto a que muchas veces la información llega a los organismos internacionales a través de los llamados "informes sombra". Entonces, reitero mi agradecimiento.

Algunas de las cuestiones planteadas que -como decía el psicólogo Giorgi- fueron explicitadas "in voce", ayudaron a posicionar al país en una situación bastante mejor que la que hubiera permitido el mero informe. Por eso me parece inteligente que haya concurrido una calificada delegación como la que fue, con esa interesante novedad de incluir a una representante del Ministerio de Economía y Finanzas, a los efectos de dar la visión de integración de las políticas que, lógicamente, deben tener un imprescindible sustento económico. En este plano, expreso mi satisfacción, a pesar de que, como uruguaya, no puedo dejar de llevar sobre los hombros la responsabilidad de los deberes no cumplidos.

Hay algunos otros aspectos que mencionaron que me interesan como legisladora y que también son de interés de la Comisión. Me refiero específicamente a lo que tiene que ver con la tarea parlamentaria.

Hoy en día está muy de moda la palabra "armonización"; la escuchamos con frecuencia y, a veces, termina siendo un término hueco o una especie de muletilla, pero realmente debemos darle el significado que tiene. Hay algunas cuestiones que tienen que ver con lo que debe ser nuestra armonización interna. Es obvio que luego de la aprobación del Código de la Niñez y la Adolescencia debieron ser analizados el Código Civil y el Código Penal, a fin de saber si quedaban cuestiones en contradicción. También quiero decir que, como parlamentarios, tenemos algunas dificultades, pues al existir en este momento dos comisiones, la que está estudiando las modificaciones al Código Penal y la que estudia los cambios al Código del Proceso Penal, a los legisladores nos han pedido un poco de paciencia en cuanto a seguir procesando cambios porque, de lo contrario, no podremos armonizar lo que están trabajando las correspondientes comisiones con lo que puede ser nuestra elaboración; y eso no representa un palo en la rueda sino una realidad. Lo que buscamos es, precisamente, tener códigos actualizados, pues todos sabemos de cuándo datan los que tenemos hoy.

Deseo plantear que, obviamente, puedo tener un matiz con algunas observaciones que señalan que en seguida de haber elaborado el Código, empezamos a pensar en modificarlo. Quiero recordar que el Código de la Niñez y la Adolescencia fue producto de un acuerdo político largo, tedioso, complicado, y que no logramos llegar a lo que realmente queríamos en cuanto a contar con un marco jurídico para las políticas referentes a la infancia. Esto es una realidad, y en base a ella hay quienes queremos seguir avanzando en temas que ya debían haber quedado claros en ese entonces. Si bien puede ser un obstáculo o se puede tener una valoración negativa en cuanto a hacer enmiendas a un Código recientemente aprobado, también hay que estudiar el contexto en el cual se dio, para comprender el porqué de esas eventuales modificaciones que intentamos estudiar o concretar; no se trata de llegar a la conclusión de que son imprescindibles, pero pueden llegar a significar nudos, incluso en la aplicación del Código. Para nosotros, como legisladores, esto es algo muy importante y tiene que ver con el contralor de la aplicación de las leyes que elaboramos. En ese marco, desdibujaría los decibeles de esa observación, en cuanto a que es un Código que recién ha sido aprobado y ya está toqueteándose, por decirlo de alguna manera. Es posible que no lo toqueteemos; pero está bueno que sigamos observándolo y tratando de mejorarlo.

Al respecto, voy a traer a colación alguna cuestión que surgió en ámbitos internacionales en los que participé -parte de la delegación no pudo participar por estar, precisamente, en Ginebra-, como la reunión de Altas Autoridades que hubo en Paraguay, en la cual estos temas estuvieron muy presentes, porque hay una ola en varios países que tiende a buscar medidas que, en lugar de ampliar la defensa de los derechos de la infancia, impliquen situaciones punitivas frente a las realidades que se estudian, que se comparan y se resuelven de manera muy fácil; se dice: "Hay inseguridad; bueno, apliquemos punición para los jóvenes, para los niños, las niñas y adolescentes". A tal extremo es así, que una declaración que Argentina, Brasil y Uruguay habían acordado en la reunión de Altas Autoridades realizada en Brasilia, todavía no logró el consenso para poder

ser llevada al ámbito correspondiente, ya que hay tres países que no están en condiciones de suscribirlas, por problemas internos en cuanto a que hay iniciativas parlamentarias tendientes a aplicar con más rigor políticas punitivas para con los niños, las niñas y los adolescentes.

La situación está complicada. Nosotros siempre estamos haciendo el esfuerzo por avanzar en el sentido de ampliar derechos y no de retroceder en aspectos en los que ya tuvimos por lo menos acuerdos primarios.

Esto es importante porque cuando el país hace un informe de estas características, hay una devolución y se intenta hacer una difusión, tenemos que tener en cuenta que hay marchas y contramarchas, a veces medio ficticias o artificiales, pero que obligan a dar los pasos en los momentos oportunos.

En el Parlamento tenemos algunas iniciativas de carácter restrictivo vinculadas a las políticas sobre infancia y otras que tienen que ver con lo que nosotros estuvimos analizando en temas como la adopción, en lo que parecería bueno avanzar, en la medida en que en el Código todavía hay cuestiones que complican.

Lo último que quiero decir a la delegación es que en estas reuniones internacionales de intercambio -a mi juicio interesantes- acerca de las realidades, principalmente de los países del MERCOSUR, ha surgido -sería bueno ver cómo manejarlo acá- la posibilidad de hacer lo que se llama "frentes parlamentarios", que se dedican a las políticas de infancia, porque tenemos algunas dificultades. Y, como bien se dijo, hay temas que debería tratar la Comisión de Derechos Humanos, otros la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración, otros que debían ser tratados por la Comisión Especial de Población y Desarrollo, etcétera, pero no tenemos un ámbito específico en el que podamos trabajar las políticas de infancia

Con esto no quiero plantear la necesidad de una institucionalización, de una Comisión Parlamentaria específica, pero sí de un ámbito de reflexión, tal vez entre parlamentarios y actores de la sociedad civil e integrantes del Poder Ejecutivo que están a cargo de llevar adelante las políticas de infancia de manera global, a fin de tener un ámbito no institucional pero sí que funcione sistemáticamente, en el cual podamos intercambiar y hacer acuerdos para seguir avanzando en los diferentes ámbitos en los que debemos manejarnos con políticas de infancia, que no terminan únicamente -como a veces parecería- en temas vinculados a la Justicia Penal juvenil, a pesar de que en esas reuniones se resolvió, por unanimidad, que el segundo seminario a realizarse -en ocasión de tener la presidencia pro témpore del MERCOSUR- sea sobre Justicia Penal juvenil.

Hoy solo estamos presentes legisladores del Partido de Gobierno, pero esta versión taquigráfica va a circular. Nos sería de mucha utilidad contar con el informe de ustedes. Desde el Poder Legislativo manifestamos el agradecimiento por el hecho de que una delegación tan calificada del Poder Ejecutivo haya ido a un ámbito de tanta importancia a dar la cara por la situación de nuestro país.

SEÑOR PRESIDENTE.- Queremos agradecer que nos hayan traído esta información y que nos dejen el material completo, que nos va a ser útil para analizar el tema en detalle.

Creo que si las cosas van mejorando es difícil que esto tenga difusión. Tal vez, habría que inventar que hubo un motín en la Colonia Berro para que a partir de allí se pueda largar esta información; si se trata de información muy buenita, es probable que tenga poca difusión. Lo cierto es que el hecho de haberlos invitado iba en el sentido de que esto se pueda empezar a conocer. Esta sesión nos resulta útil, pues tendremos que seguir pensando en cómo dar más vuelo a este asunto.

Personalmente, me quedé pensando en varios desafíos que son compartidos por ustedes como, por ejemplo, el tema de la armonización legislativa. La señora Diputada Payssé explicó cuál es el estado de situación del problema. En ese sentido, me parece que puede ser positivo establecer algún ámbito común entre todas las autoridades que están trabajando en estos temas: integrantes del Poder Ejecutivo, organizaciones de la sociedad civil y también parlamentarios. Eso sería bueno para seguir avanzando porque, tal vez, las Comisiones que están trabajando ahora, por ejemplo, en la reforma del Código Penal, podrían incorporar una mirada que tenga que ver con los derechos del niño, área en la que creo que podríamos aportar. La doctora Martínez también mencionó algún aporte internacional que podría servir para canalizar este trabajo a nivel técnico; esos aspectos nos quedan como insumos para seguir pensando.

Otros desafíos que nos quedan ya son de país, y son graves; pero sabemos que se viene avanzando en la línea de corregirlos. Por ejemplo, el dato de un 50% de niños por debajo de la línea de pobreza es fuerte. Asimismo, está el tema relativo a los jóvenes con medidas de privación de libertad, que también sigue siendo todo un desafío, por lo que debemos pensar en cómo encontrar caminos prácticos de penas alternativas. También está el tema de la institucionalización de niños, que ha disminuido bastante, pero que sigue siendo un asunto que siempre va a preocupar. Estos son algunos aspectos que tomamos de la breve pero rica exposición que han hecho.

Les agradecemos su presencia y seguramente seguiremos intercambiando ideas.

(Se retira de Sala la delegación del Poder Ejecutivo)

——Desde hace bastante tiempo, la Comisión está tratando el proyecto relativo al Archivo Nacional de la Memoria. Tuvimos una etapa de consultas y de visitas; varias delegaciones concurrieron a la Comisión, aportaron variados insumos. Ahora nos urge tomar una definición para concretar este tema, redondear el proyecto y, eventualmente, incorporarlo al orden del día del plenario.

SEÑORA PAYSSÉ.- De acuerdo con los intercambios que tuvimos con las delegaciones que concurrieron y con alguna reunión informal que realizamos, sobre todo con gente del grupo de Acceso a la Información y con archivólogos, estuvimos buscando la posibilidad de llegar a acuerdos que no significaran un cambio radical en el proyecto que más o menos venía consensuado de la Comisión. En ese marco, con algunos aportes que hizo el señor Presidente y algunos que redondeamos nosotros, tenemos una versión que, además, recoge lo que los archivólogos se habían comprometido a mandar, que iría en la línea en que veníamos trabajando. No traje hoy una versión de esto porque lo tengo en formato electrónico y no quería enviarlo sin que el Presidente lo viera. En rojo figuran las correcciones; el resto está como antes.

Creo que los obstáculos más importantes que logramos zanjar son el relativo a hablar de copias u originales -que es un tema muy caro para los archivólogos, y creo que logramos laudarlo bien-, el cambio de algunos términos, por ejemplo "valoración" en vez de "calificación", así como lo que tiene que ver con la posibilidad de incorporar algunos documentos. Además, analizando el proyecto consideramos que algunas disposiciones eran innecesarias, por ejemplo, la referencia a los documentos sin contenido personal, porque basta que nos refiramos a documentos con contenido personal; obviamente, el resto no tiene esa característica.

Si el señor Presidente está de acuerdo, acercaría este material a la Secretaría para que sea distribuido a los demás miembros de la Comisión. Mi intención es incluir esto como primer punto del orden del día o como punto excluyente para la primera sesión de julio y darle la aprobación correspondiente. Obviamente, el material será repartido para que alguien pueda hacer alguna observación, si lo entiende necesario, aunque creo que la iniciativa recoge el producto del trabajo que hicimos con los actores involucrados.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si la señora Diputada Cocco Soto está de acuerdo, acompañaremos la propuesta de la señora Diputada Payssé.

SEÑORA COCCO SOTO.- De acuerdo, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, solicitamos a la Secretaría que proceda en ese sentido, a efectos de que en las primeras reuniones de julio podamos terminar con este tema, que ya lleva varios meses en la Comisión.

SEÑORA PAYSSÉ.- Quiero que quede constancia en la versión taquigráfica de que el próximo miércoles -día en que tenemos prevista una sesión de la Comisión- será 27 de junio, fecha que fijamos para la reflexión sobre el golpe de Estado. Recuerdo que el año pasado tomamos como eje central la disolución de las Cámaras y que para este año resolvimos realizar una actividad de reflexión breve, concisa, con el testimonio de jóvenes que en aquella época nacieron en cautiverio. Sé que la Secretaría está organizando todo, pero como el próximo miércoles la sesión en la que la Cámara tratará la Rendición de Cuentas comenzará a la hora 10 y terminará a la hora 22, continuando el día siguiente con el análisis del articulado, quería plantear la posibilidad de que desde la Comisión se proponga

realizar un intermedio desde la hora 13 y 30 hasta las 14 y 30. Yo ya conversé sobre esto con el Presidente de la Comisión de Presupuestos, integrada con la de Hacienda, a efectos de que podamos hacer esta sesión en forma rápida el día en que fijamos hacer esa reflexión. La verdad es que cuando programamos esto no sabíamos que coincidiría con el momento que marca la Constitución para finalizar el tratamiento del proyecto de Rendición de Cuentas.

Pido que se tomen los recaudos correspondientes en este sentido, porque sé que todo lo relacionado con la invitación a participar de esta actividad corre por cuenta de la Secretaría y doy por sentado que saldrá bien.

SEÑOR PRESIDENTE.- Como habitualmente no estoy en la Presidencia, no estoy al tanto de todos los detalles, pero según me informan de Secretaría, se está trabajando en lo relativo a la coordinación, al lugar, a las invitaciones, etcétera. Me parece muy oportuna la precisión de la señora Diputada Payssé, porque aunque ese día tendremos otra actividad importante, es necesario buscar un espacio para lo que tenemos previsto hacer. Nos informa la Secretaría que debemos hacer ese trámite en la Cámara.

SEÑORA PAYSSÉ.- Sería bueno que con antelación los distintos coordinadores de bancada tuvieran conocimiento de esta situación, a efectos de que sean ellos los que firmen la solicitud de intermedio.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, cada uno puede asumir el compromiso de comunicar esto a su coordinador de bancada.

Se levanta la reunión.